

EL PAPEL DE EUROPOL EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE SERES HUMANOS

CRISTINA BLASI CASAGRAN¹

Universidad Autónoma de Barcelona

Cristina.Blasi@uab.cat

Cómo citar/Citation

Blasi Casagran, C. (2018).

El papel de Europol en la lucha contra el tráfico
de migrantes y la trata de seres humanos.

Revista de Derecho Comunitario Europeo, 59, 333-357.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.59.09>

Resumen

Este artículo examina las funciones de Europol según el reciente Reglamento de Europol en la prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Concretamente, se examinan las tareas de creación de inteligencia por parte de Europol, así como la actuación de esta agencia en los equipos conjuntos de investigación. También se lleva a cabo un análisis de los mecanismos de cooperación de Europol con otras agencias y con las instituciones europeas, con el fin de prevenir este tipo de delitos. Finalmente, este artículo pone de relieve los retos a los que ha tenido que hacer frente Europol a causa del extendido uso de redes sociales en internet por parte de los grupos de delincuencia organizada. Todo ello permitirá determinar si el papel que Europol tiene un valor añadido respecto a las actuaciones de los Estados miembros en el ámbito del tráfico de migrantes y la trata de seres humanos.

¹ Investigadora posdoctoral.

Palabras clave

Europol; tráfico de migrantes; trata de seres humanos; JIT; cooperación policial.

THE ROLE OF EUROPOL IN THE FIGHT AGAINST THE MIGRANT SMUGGLING AND HUMAN TRAFFICKING**Abstract**

This article examines the functions of Europol according to the recent Europol Regulation on the prevention and fight against migrant smuggling and human trafficking. Specifically, the creation of intelligence by Europol, as well as the participation of this agency in the Joint Investigation Teams is analysed. This paper also looks into the existing cooperation mechanisms that Europol has with other agencies and with certain European institutions in order to prevent this type of crimes. Finally, this article highlights the challenges that Europol has to face because of the widespread use of social networks on the Internet by organized crime groups. This analysis seeks to determine whether the role of Europol has added value to the actions of the Member States in the field of migrant smuggling and human trafficking.

Keywords

Europol; migrant smuggling; human trafficking; JIT; police cooperation.

LE RÔLE D'EUROPOL DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DES MIGRANTS ET LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS**Résumé**

Cet article examine les fonctions d'Europol conformément au récent règlement Europol sur la prévention et la lutte contre le trafic et la traite des êtres humains. En particulier, la création de renseignements par Europol, ainsi que la participation de cette agence aux équipes communes d'enquête sont analysées. Ce document examine également les mécanismes de coopération existants qu'Europol entretient avec d'autres agences et avec certaines institutions européennes afin de prévenir ce type de crimes. Enfin, cet article met en évidence les défis auxquels Europol doit faire face en raison de l'utilisation généralisée des réseaux sociaux sur Internet par les groupes du crime organisé. Cette analyse vise à déterminer si le rôle d'Europol a ajouté de la valeur aux actions des États membres dans le domaine du trafic de migrants et de la traite des êtres humains.

Mots clés

Europol; trafic de migrants; traite d'êtres humains; équipes communes d'enquête; coopération policière.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. FUNCIONES DE EUROPOL EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE SERES HUMANOS: 1. Cooperación de Europol con las autoridades policiales de los Estados miembros: 1.1. *Obtención de información sobre sospechosos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos.* 1.2. *Equipos Conjuntos de Investigación de los Estados miembros.* 2. Cooperación de Europol con otras agencias europeas. 3. Cooperación de Europol con instituciones europeas. III. LA CREACIÓN DEL CENTRO EUROPEO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES EN EUROPOL. IV. INCREMENTO DEL USO DEL INTERNET POR PARTE DE REDES DE TRÁFICO. V. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Desde que desaparecieron las fronteras interiores entre los Estados miembros que forman parte del espacio Schengen, la dificultad por parte de las autoridades policiales de interceptar redes de tráfico de migrantes y trata de seres humanos en la Unión Europea (UE) se ha visto aumentada de forma notable. Además, a este hecho se debe añadir que desde 2015 la UE está experimentando un nuevo reto en la detección de este tipo de delitos, debido a la ola masiva de migrantes y solicitantes de asilo que llegan diariamente al territorio europeo, muchos de ellos ya captados por traficantes y explotadores.

El vínculo existente entre el migrante irregular y la trata de seres humanos es evidente. Muchos de estos migrantes pagan enormes cantidades de dinero para ser transportados a territorio europeo, bien al país de llegada o a un país distinto dentro de la UE. En numerosas ocasiones el migrante irregular es interceptado por cuerpos policiales al intentar cruzar la frontera y no consigue alcanzar su destino, pero aunque acaben llegando al nuevo Estado miembro, estas personas adquieren deudas tan elevadas que muchas veces deben someterse a explotaciones sexuales y laborales para poder pagarlas (Ombudsman griego, 2017: 66). Cuando esto ocurre es difícil identificar las redes de traficantes y explotadores que están detrás, ya que a menudo se mezclan fácilmente entre los refugiados y solicitantes de asilo. Todo ello hace especialmente complicado prevenir y combatir el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos en la UE.

Por ello, la UE ha incrementado las medidas estratégicas para poder identificar los delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos, así como para proteger a sus víctimas. Por un lado la UE sigue el Plan de Acción 2015-2020 para combatir el tráfico de migrantes dentro de la UE², así como una estrategia con cinco prioridades para prevenir la trata de personas (Comisión Europea, 2012) que, aunque en principio debía finalizar en 2016, sigue *de facto* vigente a día de hoy.

Por otro lado, las agencias europeas y otros organismos especializados de la UE también han reforzado su ámbito de actuación para la prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. En este sentido, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO), la Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea (Eurojust) y la Oficina Europea de Policía (Europol) son las principales agencias que de manera directa trabajan en este ámbito (Pi Llorens, 2017).

El presente estudio se centrará en analizar el papel de Europol en la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Aunque esta agencia se creó en 1994 como unidad dedicada a combatir el tráfico de drogas y el blanqueo de capitales, sus competencias se fueron extendiendo con las posteriores adopciones del Convenio de Europol en 1995³ y la Decisión del Consejo en 2009⁴, y el reciente Reglamento de Europol, que empezó a aplicarse el 1 de mayo de 2017⁵.

Concretamente se examinarán las funciones de Europol según el reciente Reglamento de Europol. En concreto, se analizará el papel de la agencia como mayor centro de inteligencia y análisis de datos penales en la UE, así como su actuación en los equipos conjuntos de investigación de los Estados miembros. También se va a llevar a cabo un análisis de los mecanismos de cooperación que Europol tiene con otras agencias, así como con las instituciones europeas,

² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. EU Action Plan against migrant smuggling (2015-2020), COM(2015) 285 final, 27-05-2015.

³ Acto del Consejo de 26 de julio de 1995 relativo al establecimiento del Convenio, basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio Europol) (DO C 316, de 27 de noviembre de 1995, p. 1).

⁴ Decisión del Consejo de 6 de abril de 2009 por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol) (DO L 121, de 15 de mayo de 2009, p. 37).

⁵ Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (DO L 135, de 24 de mayo de 2016, p. 53).

con el fin de prevenir y luchar contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Finalmente, se pondrán de relieve los retos que han aparecido con el extendido uso de redes sociales en internet por parte de los grupos de delincuencia organizada.

Todo ello va a ayudar a determinar si la actuación de Europol en este tipo de delitos de carácter transnacional es efectiva y supone un valor añadido, y también va a ayudar a identificar las posibles limitaciones que esta agencia pueda tener en su cooperación con los Estados miembros o con las propias agencias e instituciones de la UE.

II. FUNCIONES DE EUROPOL EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE MIGRANTES Y LA TRATA DE SERES HUMANOS

En la prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos, las funciones de Europol se pueden dividir en tres categorías, según los actores con los que colabora: 1) la cooperación de Europol con los Estados miembros mediante el intercambio de inteligencia, y la participación en los equipos conjuntos de investigación, 2) la cooperación de Europol con otras agencias europeas, y 3) la cooperación de Europol con algunas instituciones europeas. Este apartado va a examinar cada una de estas categorías.

1. COOPERACIÓN DE EUROPOL CON LAS AUTORIDADES POLICIALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

El papel principal de Europol es el de asistir a las autoridades policiales de los Estados miembros de la UE en cualquier delito que pueda tener un impacto transfronterizo (Niemeier y Wiegand, 2010; Bolsica, 2013; Gutiérrez Zarza, 2015: 91-98; Fiodorova, 2017). Esta asistencia se puede llevar a cabo mediante dos vías. La primera sería recoger, tratar y almacenar información criminal proporcionada por un Estado miembro (Del Moral Torres, 2010; Goizueta Vértiz, 2017), mediante la cual Europol podrá crear inteligencia. La segunda sería participar en tiempo real en una operación policial que implica a varios Estados miembros mediante la constitución de un equipo conjunto de investigación. En ambos casos la función de Europol es principalmente analítica.

1.1. *Obtención de información sobre sospechosos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos*

Si tuviéramos que nombrar la función principal de Europol en la prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos, esta

sería sin duda alguna la recogida, tratamiento y almacenamiento de datos de sospechosos de este tipo de delitos.

Hasta mayo de 2017, fecha en que empezó a aplicarse el Reglamento de Europol, el sistema de tratamiento de datos era el siguiente: cuando un Estado miembro enviaba a Europol información sobre un criminal o sospechoso de un crimen durante una investigación policial, esta se almacenaba en el Sistema de Información de Europol (SIE). Esta base de datos contenía más de 200 000 entradas con datos relativos a sospechosos, delincuentes condenados y también otras personas de las que existen razones para pensar que han cometido algún delito (Blasi Casagran, 2017a).

Pero el SIE no es el único sistema de información que ha utilizado Europol. Los datos que recibía la agencia también se incluían en uno de los dos ficheros de análisis de trabajo que tenía Europol: el Fichero de Análisis de Delitos Graves y Organizados (AWF SOC, por sus siglas en inglés) o el Fichero de Análisis de Antiterrorismo (AWF CT, por sus siglas en inglés). Cada uno de estos dos AWF incluía varios centros focales (FP) en los cuales se almacenaban información y datos de carácter personal según el tipo de delito, de conformidad con el principio de limitación de finalidad (Blasi Casagran, 2017b: 132). Europol tenía (y sigue teniendo en la práctica) centros focales para los delitos relacionados con migración ilegal y tráfico de personas —FP *Checkpoint*— y para los delitos de trata de seres humanos —FP *PHOENIX*— en el AWF SOC. Además, los AWF no solo incluían datos relacionados con delincuentes, sino que testigos, víctimas, asociados y otros contactos de interés eran igualmente introducidos en estas bases de datos.

El SIE y los AWF desaparecen con la entrada en vigor del Reglamento de Europol, ya que se incorpora el art 18, que pretende proporcionar una mayor flexibilidad en el tratamiento de la información que llega a Europol.

Sin embargo, en la práctica no ha habido demasiados cambios en los sistemas de información, ya que Europol sigue creando y analizando inteligencia relativa a delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos. Esto es porque los centros focales (FP) que se encontraban en los AWFs, no desaparecen, simplemente pasan a llamarse «proyectos de análisis» (AP, por sus siglas en inglés) y cambian algunas de sus denominaciones. Por ejemplo, en el caso de los delitos relacionados con migración ilegal y tráfico de personas, el antiguo FP *Checkpoint* ahora se denomina AP *Migrant Smuggling*, mientras que el análisis de los delitos de trata de seres humanos se mantiene como AP *PHOENIX*.

La principal novedad en el tratamiento de datos por Europol es que la información recibida ya no puede ser de naturaleza general, sino que cada uno de estos proyectos de análisis solo podrá tratar datos con el fin de efectuar a) controles cruzados destinados a identificar conexiones entre datos, b) análisis

estratégicos o temáticos, c) análisis operativos, y d) facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, Europol, organismos de la UE, países terceros y organizaciones internacionales. La finalidad detrás de este cambio no es otra que aumentar la protección de los datos personales estableciendo criterios estrictos para el cumplimiento del principio de limitación de finalidad. Además, gracias a esa base jurídica Europol creó la Unidad de Contenidos en Internet (en adelante IRU, por sus siglas en inglés) para combatir propaganda relacionada con terrorismo y actividades violentas en internet⁶.

Lamentablemente, el Reglamento de Europol sigue sin incluir regulación alguna de la herramienta de comunicación Aplicación de la Red de Intercambio Seguro de Información (SIENA, por sus siglas en inglés). SIENA es la herramienta de comunicación por excelencia en Europol. Desde que se creó en 2009 intercambia más de 400 000 mensajes operativos al año, y ya es usada por más de 300 autoridades nacionales con el fin de intercambiar información de carácter penal (Blasi Casagran, 2017b: 219). Lo que sí prevé el Reglamento de Europol es la instalación de sistemas que cumplan con la protección de datos desde el diseño (art. 33), y SIENA es el ejemplo perfecto de sistema de comunicación que incorpora la protección de datos desde el diseño. Por ejemplo, esta herramienta está configurada para que solo el personal autorizado pueda acceder a ella, y únicamente permite tratar categorías específicas de datos conforme el principio de limitación de finalidad, reduciendo transferencias masivas de datos (Blasi Casagran, 2017b: 131).

Además, desde que se ha adoptado el Reglamento de Europol ha habido un creciente uso del canal seguro de SIENA para el tratamiento de datos relacionados con delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos. Concretamente, durante el 2016 Europol recibió 11 942 mensajes vía SIENA, que fue un 34 % más que el año anterior. Esos mensajes contenían datos de 17 400 sospechosos de tráfico de migrantes que fueron de ayuda en más de 2 000 casos abiertos, de los cuales 490 eran investigaciones sobre delitos de falsificación de documentos de identidad (Europol, 2017a: 13).

a. Inteligencia sobre delitos de tráfico de migrantes

En 2015, Europol recibió información de más de diez mil sospechosos de delitos de tráfico de migrantes, la mayoría de los cuales eran nacionales de Bulgaria, Egipto, Hungría, Kosovo, Paquistán, Polonia, Rumanía, Serbia, Siria, Túnez y Turquía. Estos datos derivaron a 1551 investigaciones policiales y permitió detectar numerosas redes criminales (Europol, 2016a: 7).

⁶ Esta unidad se analiza en el apartado IV del presente estudio.

A partir de los datos que recibe a diario provenientes de los Estados miembros que voluntariamente deciden compartir con Europol, esta agencia puede crear inteligencia altamente valiosa para prevenir y combatir este tipo de delitos. Por ejemplo, se ha podido comprobar que el 90 % de las personas que emigran de forma ilícita a la UE utilizan en algún momento de su ruta servicios ofrecidos por mafias y redes de tráfico (Europol, 2016a: 5). Europol también tiene conocimiento de que la mayoría de estos inmigrantes irregulares intentan llegar a Europa (concretamente a Grecia e Italia) desde Turquía o desde el norte de África. Una vez en la UE, estos migrantes irregulares intentan llegar a países como Alemania, Suecia o Reino Unido, como destinos preferentes. Para ello, las redes de tráfico facilitan a los migrantes servicios de transporte, alojamiento y documentación falsa o robada, y en ocasiones estos migrantes serán víctimas de delitos de trata para poder pagar dichos servicios (Europol, 2016a: 5).

Europol conoce todas estas rutas, tanto por tierra como por mar o por aire (aunque este último es el medio menos frecuente). Gracias a la información recibida por los Estados miembros, ha podido comprobar que existen más de 230 ubicaciones donde se producen operaciones de tráfico de migrantes que tienen como destino alguno de los Estados miembros de la UE, aunque la mayoría de estos puntos de encuentro se sitúa fuera del territorio europeo, en ciudades como Beirut, Cairo, Casablanca, Estambul o Trípoli. Una vez entran en la UE, los migrantes irregulares seguirán confiando en redes de tráfico ubicadas en ciudades como Atenas, Berlín, Londres, Madrid, París y Viena, entre otras (Europol, 2016a: 6-7).

Aunque Europol tenga mucha información sobre las redes de tráfico que operan dentro de la UE, existen aún numerosas dificultades por parte de la agencia a la hora de identificarlas y dismantelarlas. Una de ellas es que algunas de estas son regionales o muy pequeñas y operan de manera autónoma, contratando personas externas para efectuar los servicios de transporte, falsificación de documentación u organización de la ruta (Europol, 2016a: 8).

Otro obstáculo identificado por Europol es que es particularmente complicado identificar al líder u organizador de una red de tráfico, máximo responsable de las operaciones pero que en la mayoría de casos actúa desde la distancia y solo mantiene contacto con algunos de los miembros principales de la operación. Normalmente, se logrará identificar más fácilmente a los líderes de esa organización a nivel local o regional, que son los que deciden el precio de los servicios ofrecidos a migrantes ilegales, y son los que solicitan el traslado, reservan vuelos, alquilan coches y realizan otras funciones de coordinación (Europol, 2016a: 9). Asimismo, muchas veces se identifica rápidamente a la persona o personas que se han contratado para transportar o realizar otros servicios, pero eso no garantiza que Europol pueda acceder a

información sobre la red de tráfico, ya que estas personas son contratadas de manera externa y, por lo tanto, fácilmente reemplazables sin que ello pueda afectar a los miembros de la organización criminal.

Finalmente cabe mencionar otra gran dificultad que tiene Europol en la lucha contra el tráfico de personas y la migración irregular: La falta de voluntad de las autoridades policiales nacionales de compartir datos con la agencia. Ejemplo claro de lo dicho se puede ver en la determinación de si un solicitante de asilo puede ser reubicado a otro Estado miembro o no, donde Europol podría ser partícipe en la decisión pero no lo es (Guild *et al.*, 2017: 56). En la práctica son solo las autoridades estatales las encargadas de decidir si un solicitante de asilo puede o no ser reubicado, y sin consultar a Europol contactan directamente con los representantes del país de destino, obviando motivos de seguridad por los que la reubicación de dicho solicitante de asilo podría ser rechazada.

Esta falta de diálogo con Europol tiene también el riesgo de que la información respecto a ese solicitante de asilo quede descentralizada y se pierda la posibilidad de crear inteligencia a nivel europeo que pueda ser de utilidad para futuras investigaciones policiales transnacionales.

b. Inteligencia sobre delitos de trata de seres humanos

Europol ha determinado, gracias a los datos proporcionados por los Estados miembros, que el 20 % de los sospechosos de delitos de tráfico de personas están también implicados en redes de trata de seres humanos (Europol, 2016a: 11). La modalidades del delito de trata de seres humanos más habitual según datos de Europol es la explotación sexual, seguida de la explotación laboral (Europol, 2016b: 3).

Europol recaba información sobre delitos de trata de seres humanos que es analizada por sus oficiales que trabajan en el AP *PHOENIX* (antiguo FP *PHOENIX*). Durante los años 2013 y 2014 el FP *PHOENIX* recibió un total de 5909 contribuciones de los Estados miembros, de las cuales un 90 % pertenecían a delitos de explotación sexual, un 5,6 % eran sobre casos de explotación laboral, un 1,9 % se trataba de delitos relacionados con matrimonios forzados, y un 0,3 % de los datos correspondían a casos de delincuencia forzosa (Europol, 2016b: 19).

Además, como se ha mencionado anteriormente, el AP *PHOENIX* también puede tratar datos referentes a las víctimas de trata de seres humanos. Gracias a los datos del AP *PHOENIX* se puede comprobar que, a diferencia de los delitos de tráfico de personas, los cuales conciernen mayoritariamente a solicitantes de asilo o migrantes irregulares provenientes de países de fuera de la UE, en los delitos de trata de seres humanos la mayor parte de víctimas

registradas por Europol son ciudadanos europeos. Por ejemplo, en 2016 Europol confirmó que el 71 % de las víctimas registradas en AP *PHOENIX* eran ciudadanos de la UE, mientras que solo un 29 % provenía de países de fuera de la UE (Europol, 2016b: 9). Las víctimas europeas son originales de países de Europa central y Europa del Este, mientras que las identificadas como no europeas suelen tener nacionalidad albana, brasileña, china, nigeriana o vietnamita (Europol, 2016b: 3).

Un 76 % de las víctimas de trata de personas registradas en Europol son mujeres (Europol, 2016b: 3). Por ello no es sorprendente que la mayoría de delitos de trata que sufren estas mujeres esté relacionado con la explotación sexual. Europol ha determinado que el explotador normalmente abduce o persuade a las víctimas haciéndoles promesas falsas sobre condiciones de trabajo muy beneficiosas, o incluso ofreciéndoles alojamiento gratuito y un salario muy atractivo. También es habitual que la víctima acabe desarrollando una dependencia emocional frente a su explotador, el cual le puede proponer hacer viajes juntos a otros países o incluso casarse con el solo fin de seguir explotando a su víctima (Europol, 2016b: 21, 29).

El segundo colectivo más vulnerable ante delitos de la trata de seres humanos son los menores de edad, que corresponden a un 16 % del total de víctimas de trata registradas en la base de datos de Europol (Cancedda *et al.*, 2015: 17). Esta agencia conoce bien que muchos menores han sufrido o están sufriendo delitos de trata en los últimos años, pero no siempre se han podido identificar a estas personas. En ocasiones son los propios padres que venden a sus hijos a los grupos de delincuencia organizada, ya que por cada niño de entre seis meses y diez años suelen pagar entre 4000 y 8000€, aunque se ha llegado a cifras de hasta 40 000€ por el comercio de un niño (Europol, 2014).

En muchas ocasiones los migrantes irregulares que llegan a territorio europeo son menores de edad que van sin ningún acompañante adulto. En estos casos, hay una alta probabilidad de que dichos menores de edad que llegan solos a alguno de los Estados miembros desaparezcan durante el proceso de solicitud de asilo mientras se encuentran en los *hotspots* o en campos de refugiados, al ser abducidos por explotadores. De hecho, Europol (2016b: 21, 23) ha detectado que el Estado miembro donde se trasladan más menores víctimas de delitos de trata es Austria. Según datos de diciembre de 2016 proporcionados por el Ministerio de Trabajo italiano, 6561 niños que llegaron a los *hotspots* italianos acabaron desapareciendo (Ministerio del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2016: 3). Precisamente, el hecho de que deben permanecer «invisibles» para trasladarse de un Estado miembro a otro es lo que los hace especialmente vulnerables a ser explotados. En 2015, según datos de Europol, desaparecieron 85 482 menores que llegaron a la UE pero nunca lograron

formalizar su solicitud de asilo, y esta cifra fue tres veces mayor en 2014 (Europol, 2016a: 11-12).

Otra causa de la falta de datos sobre estas víctimas, sean menores o no, es que ni ellas mismas se llegan a percibir como víctimas y, por lo tanto, no denuncian el abuso. Otras veces el motivo de la falta de denuncia por parte de las víctimas es que no conocen sus derechos ni cómo ejercerlos de forma efectiva. Finalmente, muchas de ellas se sienten en deuda con su explotador, así que seguirán realizando los trabajos forzosos o servicios sexuales y nunca denunciarán o delatarán al explotador que las ha captado.

Además, el trabajo de los agentes policiales nacionales no siempre se realiza de manera eficaz. En ocasiones los controles policiales presentes en las fronteras de un Estado miembro ignoran que una persona es víctima de trata porque el objetivo de estos agentes recae principalmente en detectar el tráfico ilegal, ignorando que también puede existir un delito de trata detrás de muchas de las personas que cruzan sus fronteras (Cancedda *et al.*, 2015: 63). Por ello, Europol ha intentado mejorar el sistema de identificación de víctimas mediante la organización de reuniones de expertos con oficiales de policía de los Estados miembros para mejorar las medidas de detección de víctimas de explotación sexual y laboral (por ejemplo, poniendo más personal en los *hotspots* y ofreciendo más formación al personal que trabaja en las fronteras), así como localizar a las redes de explotadores que están detrás (Europol, 2016c; Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, 2017: 10).

Las diferencias existentes en la implementación de la Directiva 2011/136/UE⁷ sobre la regulación del delito de trata de personas por parte de los Estados miembros no ha ayudado a prevenir y luchar contra este delito. De hecho, en muchos Estados miembros se encuentran numerosas lagunas legales que ayudan a los grupos de delincuencia organizada a encontrar nuevas oportunidades de delinquir bajo la ineficacia de determinados regímenes jurídicos (Europol, 2016b: 12). En este sentido, se deberían establecer mecanismos de coordinación efectivos tal y como propone la propia Directiva, que establece que es necesaria una política coherente y multidisciplinaria entre todos los actores que intervienen de alguna forma en la lucha contra la trata de personas, por ejemplo entes policiales, sociedad civil, entidades diplomáticas y consulares, y servicios de soporte a las víctimas (FRA, 2015: 42).

⁷ Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo (DO L 101, de 15 de abril de 2011, p. 1).

Sin embargo, igual que con los delitos de tráfico de migrantes, el principal problema que tiene Europol es que los propios Estados miembros no le facilitan la información que poseen sobre delitos de trata de seres humanos. A modo de ejemplo, durante 2013 Europol solo registró datos de 3315 víctimas de delitos de trata de personas, y el número aumentó a 4185 en 2014 (Europol, 2016b: 9). Esta falta de información hace extremadamente complicada una cooperación eficaz para luchar contra las bandas organizadas, que seguirán actuando de manera descentralizada en varios Estados miembros sin que se pueda conocer su ubicación real y sin que se pueda contar con la cooperación por parte de las víctimas.

1.2. Equipos Conjuntos de Investigación de los Estados miembros

Los Estados miembros ya llevan casi diez años coordinando operaciones transnacionales que tienen que ver con la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Así, cabe destacar el Programa EMPACT⁸, una plataforma europea multidisciplinar contra amenazas criminales que se estableció en 2011. Mediante EMPACT los Estados miembros participan en acciones conjuntas para identificar a las personas involucradas en delitos de trata de seres humanos, así como para prevenir que grupos organizados faciliten la migración ilegal, entre otras áreas de amenaza prioritarias (Europol, 2016b: 34).

Europol también se ha dedicado a impulsar numerosos proyectos y estrategias para combatir este tipo de delitos junto con los Estados miembros. Así, en 2007 el antiguo departamento operativo de la Unidad de Delitos Graves y Organizados (SOC) de Europol lanzó un proyecto sobre trata de personas en el que participan hoy veinticinco Estados miembros. Igualmente, la Estrategia Europea 2011-2016⁹ contó con la asistencia y formación directa de Europol a los Estados miembros en todas aquellas actividades de investigación y persecución de traficantes y explotadores (Europol, 2016b: 33).

Además, según el art. 4 (c) del Reglamento de Europol, esta agencia no solo está facultada para iniciar una investigación policial, sino que además puede adquirir el rol de coordinador de una investigación concreta junto con

⁸ Ver «EU POLICY CYCLE - EMPACT»: <https://goo.gl/Jun7Zr> (consultado por última vez el 01-11-2017).

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia de la UE para la Erradicación de la Trata de Seres Humanos (2012-2016), COM(2012) 286 final, 19-06-2012.

los Estados miembros (Blasi Casagran, 2017c: 205). Esta condición se incorporó al Reglamento a partir de lo establecido en el art. 88(1)(b) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que prevé como tareas de Europol «la coordinación, organización y realización de investigaciones y actividades operativas, llevadas a cabo conjuntamente con las autoridades competentes de los Estados miembros». En el ámbito concreto del tráfico de migrantes y la trata de seres humanos, Europol puede ahora asumir el liderazgo en la coordinación de investigaciones que se lleven a cabo en distintos Estados miembros, organizando las actuaciones operativas que se realizan por parte de las autoridades policiales nacionales.

Sin embargo, de todas las actuaciones de cooperación de Europol con los Estados miembros, cabe destacar el papel de la agencia en los llamados Equipos Conjuntos Investigación (JIT, por sus siglas en inglés). Los JIT fueron regulados por primera vez en el Tratado de Ámsterdam¹⁰ y después de los atentados del 11 de Septiembre la UE reforzó su normativa¹¹.

Hasta mayo de 2017, la agencia solo podía participar en los JIT siempre que se dieran tres condiciones: a) debía pedirse expresamente por parte de un Estado miembro; b) el JIT debía incluir al menos dos Estados miembros, y c) el delito investigado debía entrar dentro del ámbito competencial de Europol (De Buck, 2007: 257). Solo si estas condiciones se cumplían, Europol podía formar parte de un equipo de investigación por un período de tiempo limitado (Blasi Casagran, 2017b: 125).

Estas condiciones se ven modificadas desde la aplicación del Reglamento de Europol. Así, el art. 5 del Reglamento proporciona una mayor claridad sobre su participación en los JIT (Blasi Casagran, 2017a: 152). Europol tendrá ahora la función de «tomar medidas para ayudarles [a los Estados Miembros] en el proceso de creación del equipo conjunto de investigación», antes de que este se haya constituido. Por lo tanto, en la persecución de delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos, Europol no solo tendrá la opción de incorporarse en los JIT existentes, sino que se le adjudica un papel decisivo en el establecimiento de nuevos equipos si la agencia lo considera conveniente. Esta novedad viene de la mano de la posibilidad de que Europol pueda iniciar y llevar a cabo una investigación penal cuando considere que puede proporcionar un valor añadido, tal y como establece el art. 6 del Reglamento. Estas dos disposiciones muestran claramente que Europol incrementa su rol

¹⁰ Exart. 30(2)(a) TUE.

¹¹ Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre equipos conjuntos de investigación (DOCE L 162, de 20 de junio de 2002, p. 1).

proactivo en la detección y persecución de delitos transnacionales como el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos.

Son muchos los JIT relacionados con el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos en los que Europol ha participado. Por ejemplo, en 2015 coordinó un JIT que integraba 365 oficiales de la Guardia Civil española y la Agencia Fronteriza polaca y que permitió la detención de varios miembros de una banda organizada paquistaní que facilitaba inmigración ilegal a aquellos que pagaban 14 000 € para ser transportados por mar a territorio europeo. Si no podían pagarlo, estos inmigrantes se veían obligados a realizar trabajos forzosos en restaurantes españoles para pagar su deuda de viaje y documentación falsa. De manera similar en 2016 Europol asistió a un JIT con Austria en el que se investigó a 43 405 personas y se detectaron 549 víctimas de trata (Europol, 2016d); y otro JIT con España, Francia y Paraguay en el que se registraron simultáneamente diez domicilios en estos tres países y se terminó arrestando a 14 sospechosos de delitos de trata de seres humanos. Ese día, oficiales de Europol se encontraban en el lugar de las detenciones y pudieron extraer pruebas de los móviles confiscados en tiempo real (Europol, 2016e).

Como operación más reciente, Europol formó parte de un JIT en octubre de 2017 en el que también intervinieron autoridades policiales y judiciales de Bélgica, Bulgaria, Francia, Países Bajos y Reino Unido para dismantelar una red de tráfico que operaba por toda Europa. Los arrestados formaban parte de Afganistán, Irak y Pakistán, y su *modus operandi* consistía en transportar inmigrantes irregulares dentro de furgonetas por varios Estados miembros hasta llegar a Reino Unido. Igualmente, el día de la detención, Europol proporcionó asistencia *in situ*, trasladando sus oficiales a Bélgica y Reino Unido, y permitiendo así analizar e intercambiar información en tiempo real (Europol, 2017b).

2. COOPERACIÓN DE EUROPOL CON OTRAS AGENCIAS EUROPEAS

La Comisión Europea tiene a su disposición veintinueve agencias reguladoras, que son organismos independientes y descentralizados que se rigen por una base jurídica propia, y se encargan de proporcionar conocimiento especializado en las diversas políticas europeas de la UE (Pi Llorens y Zapater Duque, 2014; Blasi Casagran e Illamola Dausà, 2016). De todas estas agencias, nueve de ellas han sido creadas para reforzar las políticas sobre inmigración, cooperación policial y cooperación judicial. Entre estas agencias se encuentra Europol¹².

¹² Las demás son FRA, CEPOL, EIGE, EASO, EMCDDA, Eurojust, EU-Lisa y Frontex.

Lo cierto es que en muchas ocasiones los ámbitos de actuación de la UE requieren poner en común expertos de más de una agencia europea debido a la interdisciplinariedad del objetivo que se persigue. Por este motivo, existen numerosos acuerdos de cooperación y memorandos de entendimiento entre agencias de la UE con el fin de estrechar los vínculos entre ellas. Por ejemplo, Europol mantiene acuerdos de cooperación estratégica con la Red Europea de Información y Seguridad (ENISA)¹³, la Escuela Europea de Policía (CEPOL)¹⁴, la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO)¹⁵ y el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades (ECDC)¹⁶. Además, Europol está sujeto a un acuerdo de trabajo con Eurojust¹⁷, a un acuerdo de cooperación operativa con Frontex¹⁸ y a un acuerdo de coordinación de mercado de drogas con el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (EMCDDA)¹⁹.

Gracias a estos acuerdos, Europol dispone de base jurídica para intercambiar inteligencia, elaborar informes de situación general, intercambiar análisis estratégicos e informes de buenas prácticas, o proporcionar formación específica a personal de otras agencias. Por ejemplo, en las operaciones conjuntas «Poseidón» y «Tritón» para la detección, identificación y registro de inmigrantes, en las que participa Frontex junto con las autoridades griegas e italianas respectivamente, Frontex obtiene inteligencia sobre redes de tráfico que operan en Turquía y Libia que luego comparte con Europol²⁰.

En los casos concretos de lucha contra el tráfico de personas y la migración ilegal, Europol mantiene una estrecha colaboración con Frontex y la

¹³ Agreement on Strategic Co-operation between the European Union Agency for Network and Information Security and the European Police Office, de 26 de junio de 2014.

¹⁴ Strategic Agreement between CEPOL and Europol, de 19 de octubre de 2007.

¹⁵ Agreement on Strategic Co-operation between the Office of Harmonisation in the Internal Market and the European Police Office, de 4 de noviembre de 2013.

¹⁶ Agreement on Strategic Cooperation between the European Centre for Disease Prevention and Control and the European Police Office, de 31 de octubre de 2011.

¹⁷ Agreement between Eurojust and Europol, de 1 de enero de 2010.

¹⁸ Agreement on Operational Cooperation between the European Police Office («Europol») and the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External borders of the Member States of the European Union («FRONTEX»), de 12 de diciembre de 2011.

¹⁹ Cooperation Agreement between Europol and the European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, de 19 de noviembre de 2001.

²⁰ Véase la página web the Frontex: <https://goo.gl/pGYPfU>; <https://goo.gl/tqjSUS> (consultados por última vez el 01-11-2017).

Oficina Europea de Soporte al Asilo (EASO); mientras que en la lucha contra delitos de trata de personas la asistencia de Europol se proyecta casi exclusivamente a las autoridades policiales de los Estados miembros.

Por otro lado, aunque EASO y Europol no tienen ningún acuerdo de cooperación, estas dos agencias (junto con Frontex y Eurojust) han creado el Regional European Task Force (EURTF), que se trata de una oficina compartida donde representantes de las cuatro agencias trabajan conjuntamente para coordinar operaciones nacionales ante la gran presión migratoria actual. Europol, Eurojust, Frontex y EASO asisten también en la identificación, registro y retorno de migrantes, y colaboran en la prevención y persecución de redes de tráfico que se puedan detectar en puertos o centros de recepción de migrantes (*hotspots*). Actualmente hay dos oficinas EURTF donde trabajan oficiales de Europol: una en Catania (Italia) y la otra en Pireos (Grecia).

En la lucha contra el tráfico de migrantes cabe destacar también el papel de Europol en los *hotspots*. La Agenda Europea de Migración, adoptada en mayo de 2015, fue el primer documento donde se anunció que la Comisión Europea crearía una serie de *hotspots*, que son los puntos críticos en zonas costeras del territorio europeo donde llegan migrantes y refugiados (Arnáez, 2017: 2). El objetivo de los *hotspots* es el de facilitar la intervención rápida e integrada por parte de las autoridades nacionales implicadas en el control de fronteras, así como la protección de los derechos fundamentales de las personas que necesitan asistencia. Su funcionamiento se encuentra regulado en el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas²¹, así como en el Reglamento de Eurodac²².

²¹ Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2016 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/267/CE del Consejo (DO L 251, de 16 de septiembre de 2016, p. 1).

²² Reglamento (UE) 603/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativo a la creación del sistema «Eurodac» para la comparación de las impresiones dactilares para la aplicación efectiva del Reglamento (UE) 604/2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida, y a las solicitudes de comparación con los datos de Eurodac presentadas por los servicios de seguridad de los Estados miembros y Europol a efectos de aplicación de la ley, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 1077/2011, por el que se crea una Agencia

Agencias europeas como la EASO, Frontex y Europol colaboran directamente en los *hotspots*²³. Así, cuando algún Estado miembro experimenta un fenómeno migratorio extraordinario puede pedir asesoramiento a los miembros y expertos de estas agencias europeas, que llevarán a cabo tareas como la identificación, registro y toma de huellas digitales de los solicitantes de asilo (Raffaelli, 2017: 21)²⁴; el intercambio de datos personales recogidos durante operaciones conjuntas; la participación en proyectos piloto, o intervenciones fronterizas rápidas en la gestión de la migración²⁵.

Puesto que Europol no tiene poderes ejecutivos, el papel de esta agencia en los *hotspots* o puntos críticos se basa principalmente en facilitar el intercambio de inteligencia, utilizando los datos proporcionados por Frontex. La información se incorpora a sus bases de datos, y a partir de allí se identifican posibles amenazas, y se llevan a cabo análisis estratégicos, operativos, técnicos y de coordinación.

En cuanto al sistema de Eurodac, Europol es la única de las tres agencias que puede solicitar una comparación de datos alfanuméricos o biométricos con Eurodac, siempre que la agencia justifique que es para prevenir, detectar o investigar un delito grave²⁶. No obstante, es muy probable que Frontex adquiera también acceso a los datos Eurodac en un futuro próximo, ya que esta agencia ha propuesto la adopción de un acuerdo de interoperabilidad con los guardias de fronteras de los Estados miembros que le permitiría acceder a este tipo de información.

Finalmente cabe mencionar que Europol mantiene una relación especialmente estrecha con Eurojust. Concretamente, Europol y Eurojust intercambian información en los casos en que ambos participan en un mismo JIT. Por ejemplo, tanto Europol como Eurojust participaron en octubre de 2017 en el JIT mencionado anteriormente que desmanteló una red de tráfico de personas (Europol, 2017b). Para ello, Europol y Eurojust tuvieron que intercambiar un gran

europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia (DO L 180, de 29 de junio de 2013, p. 1).

²³ Recital 19, art. 18 y art. 52 del Reglamento (UE) 2016/1624.

²⁴ Véase también Comisión Europea, Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims (COM(2016) 267 final, 19-05-2016, p. 9).

²⁵ Art. 47 del Reglamento (UE) 2016/1624.

²⁶ Recital 31 de Reglamento (UE) 603/2013.

número de datos personales, lo cual es posible ya que estas dos agencias tienen un acuerdo de trabajo que les permite intercambiar información operativa²⁷.

3. COOPERACIÓN DE EUROPOL CON INSTITUCIONES EUROPEAS

Además de asistir a los Estados miembros y a otras agencias europeas, Europol también lleva a cabo funciones de asistencia a las instituciones, concretamente a la Comisión, al Consejo de la UE y al Banco Central Europeo (BCE).

En cuanto a la relación entre Europol y la Comisión Europea, desde 2003 estos dos órganos tienen un acuerdo de cooperación administrativa que les permite intercambiar información relativa a delitos graves y transnacionales, asistirse mutuamente e informar sobre reuniones organizadas por ambas partes²⁸. Este acuerdo se vio complementado un año más tarde por el acuerdo administrativo²⁹ que firmó Europol con la oficina antifraude de la Comisión (OLAF) para intercambiar información sobre delitos de fraude, blanqueo de dinero, corrupción y otras actividades delictivas consideradas como delitos graves, que incluiría datos sobre delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos.

Aunque Europol no ha firmado ningún acuerdo de cooperación con el Consejo de la UE, cabe destacar el papel clave de Europol en la elaboración de políticas y estrategias europeas de prevención y lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Así pues, desde 2013 Europol participa activamente en la adopción de medidas operativas del Consejo de la UE relacionadas con el crimen organizado, que se enmarcan dentro del Ciclo de Políticas sobre Delitos Graves y Delincuencia Organizada de la UE. Para decidir estas medidas, el Consejo confía en la previa Evaluación de Riesgo de Delincuencia Organizada (SOCTA, por sus siglas en inglés). SOCTA es un estudio detallado sobre delincuencia organizada de la UE que publica Europol cada cuatro años con el fin de fijar prioridades en la toma de decisiones de la UE

²⁷ Art. 21 del Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y por el que se sustituyen y derogan las decisiones 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI y 2009/968/JAI del Consejo (DO L 135, de 24 de mayo de 2016, p. 53).

²⁸ Administrative Agreement on Co-operation between the European Commission and the European Police Office, de 18 de febrero de 2003.

²⁹ Administrative Arrangement between the European Police Office (Europol) and the European Anti-Fraud Office (OLAF), de 8 de abril de 2004.

relacionadas con este tipo de delitos. El SOCTA de 2017 va a ser un instrumento clave para el Ciclo de Políticas de la UE para el período 2018-2021³⁰.

Finalmente cabe destacar que Europol mantiene un acuerdo de cooperación con el Banco Central Europeo desde 2014 mediante el cual el BCE puede compartir con Europol información financiera, facilitando así investigaciones policiales relacionadas con delitos de falsificación de moneda y otros fraudes financieros³¹. Aunque normalmente esta cooperación no es habitual para combatir delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos, sí se puede dar en el caso de que sea necesaria la información bancaria de las cuentas de alguna de las organizaciones de traficantes y explotadores.

III. LA CREACIÓN DEL CENTRO EUROPEO CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES EN EUROPOL

Actualmente existen tres centros especializados que operan dentro de la estructura de Europol: el Centro Europeo de Ciberdelincuencia (EC3), el Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo (ECTC) y el Centro Europeo Contra el Tráfico de Migrantes (CETM). A efectos del presente estudio, este apartado únicamente va a analizar el CETM.

El CETM es un centro que se creó en febrero de 2016 durante el Segundo Foro Europol-Interpol contra las redes de tráfico, con el fin de luchar contra las bandas criminales que trafican con migrantes. Este centro, que cuenta con 45 especialistas y analistas, tiene dos funciones principales: a) el análisis e intercambio de información, y b) el apoyo de operaciones sobre el terreno.

En cuanto a la función de intercambio de información, la base de datos del centro tiene almacenada información de más de 40 000 sospechosos de delitos relacionados con el tráfico de migrantes, muchos de los cuales se sitúan dentro de redes criminales organizadas (Europol, 2016a: 4). El CETM comparte esta información con el FP *Checkpoint* de Europol y con otros centros especializados como el EC3.

En cuanto a las tareas de apoyo del CETM, cabe subrayar que el centro tiene funciones cuasi operativas. Concretamente, el CETM organiza despliegues y formación *in situ* para reforzar la ayuda especializada en los *hotspots* mediante dos tipos de equipos nacionales de detección de redes de criminalidad

³⁰ Véase SOCTA 2017 en <https://www.europol.europa.eu/socta/2017/> (consultado por última vez el 26-10-2017).

³¹ Agreement between the European Police Office (Europol) and the European Central Bank (ECB), de 2 de diciembre de 2014.

organizada: los Equipos de Investigación Móvil de Europol (EMIST) o los Equipos de Análisis Móvil de Europol (EMAST). Se trata de personal de Europol especializado que se encarga de asistir *in situ* en las reuniones operativas de policías y guardias de fronteras, y de aportar conocimientos técnicos en el creciente uso de redes sociales por parte de traficantes de personas (Marica, 2017), como se examina en el apartado IV del presente estudio. Estos oficiales de Europol están supervisados por los entes policiales de los Estados miembros que llevan a cabo una operación policial concreta, acelerando la transferencia de inteligencia entre Europol y los Estados miembros implicados.

Solo en su primer año el CETM asistió en veintiséis operaciones policiales que se basaban en detectar fábricas en las que se falsificaban pasaportes y otra documentación identificativa, en las que los organizadores venían de Irán, Irak, Siria, India y Bangladesh. También envió oficiales fuera de la UE a países como Senegal, Nigeria o Paquistán con el fin de reforzar la cooperación en la lucha contra el tráfico de migrantes entre Europol y las autoridades policiales de estos terceros estados (Europol, 2017a: 14-15).

Además, para combatir concretamente el tráfico ilícito de migrantes por mar, el EMSC ha constituido el Equipo Operativo Conjunto Mare (JOT MARE), que está formado por especialistas nacionales de siete Estados miembros y que tiene como misión centralizar la información sobre el tráfico de migrantes por mar; por ejemplo, creando perfiles de las embarcaciones que normalmente son utilizadas por los traficantes (Marica, 2017). En un año ya se han monitorizado más de quinientas embarcaciones por parte de JOT MARE.

IV. INCREMENTO DEL USO DEL INTERNET POR PARTE DE REDES DE TRÁFICO

En 2016 el CETM recibió más de 1150 denuncias de cuentas de redes sociales que contenían anuncios relacionados con redes de tráfico (la mayoría localizadas en Turquía), un 87 % más que el año anterior (Europol, 2017a: 16). Este dato no es sorprendente ya que, como se ha mencionado, en la mayoría de ocasiones los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo que han llegado a la UE lo han hecho a través de redes de tráfico con los que han contactado por redes sociales.

Europol tiene constancia de ello, y muchas veces consigue interceptar la procedencia de algunos de los anuncios que se encuentran en la red. Para ello, Europol cuenta con la ya mencionada Unidad de Contenidos en Internet (IRU), que es una herramienta lanzada en 2015 con el fin de identificar, entre otros, los contenidos publicados en internet por las redes de tráfico para atraer

a los migrantes y refugiados. Esta unidad, tras detectar posibles conductas delictivas en la red, reenvía esta información a los proveedores de servicios (de internet, de redes sociales) para que retiren el contenido, lo cual sucede en más del 90 % de las ocasiones, aun cuando no se trata de un requerimiento obligatorio por parte de Europol sino de una mera solicitud de cooperación.

Cuando la Comisión lanzó la primera propuesta de Reglamento de Europol, no existía la posibilidad de crear portales como IRU, ya que solo había tres finalidades de tratamiento de datos: para cruzar datos, para realizar análisis estratégicos y para llevar a cabo análisis operativos (Blasi Casagran, 2017c: 214). Con el fin de poder conservar las herramientas adoptadas según el antiguo art. 10(2) de la anterior Decisión del Consejo de Europol, se añadió posteriormente una cuarta opción de tratamiento de datos cuando se busca «facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros, Europol, organismos de la UE, países terceros y organizaciones internacionales». Aunque esta cuarta finalidad es extremadamente amplia y ambigua, parece ser un equivalente a la antigua cláusula de flexibilidad del art. 10(2) de la Decisión del Consejo, y es de gran utilidad para prevenir y combatir delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos que captan a sus víctimas a través de las redes sociales e internet.

Europol monitoriza mensajes y otros contenidos de acceso abierto publicados a través de diversos proveedores de internet, y se procede a localizar el autor así como a eliminar el anuncio (Europol, 2016f). En concreto, el 2016 el EMSC realizó dieciséis notificaciones de inteligencia a los Estados miembros a través de la IRU para informar de cuentas de redes sociales utilizadas para facilitar la migración ilegal (Europol, 2017a: 16).

Por ejemplo, un mensaje detectado por Europol en Internet que ofrecía servicios de tráfico decía lo siguiente: «El coste de un paquete de viaje desde Turquía a Libia por aire y el posterior viaje por mar desde Libia a Italia cuesta 3.700 dólares. El viaje por mar cuesta para los adultos 1.000 dólares. El precio de tres niños es de 500 dólares» (Europol, 2016a: 10).

En otras ocasiones es más difícil detectar este tipo de prácticas porque las comunicaciones entre el traficante y la persona interesada se llevan a cabo por mensaje privado. Hay varios grupos en la red social Facebook donde se puede establecer contacto con traficantes que lógicamente utilizan un sobrenombre y que por mensaje privado indican al interesado el precio por persona para viajar a un país de la UE o bien pasar de un Estado miembro a otro una vez se llega a la Unión. Por ejemplo, R, un nacional de Siria actualmente asilado en Grecia, contactó por Facebook con un traficante que le explicó que el precio por persona para viajar de Turquía a Grecia era de 1200 €. Le explicó que la embarcación en la que viajaría cumplía con las condiciones de seguridad necesarias y le indicó la fecha y el lugar en el que se le pasaría a buscar. Ese día un

camión recogió a más de cincuenta personas que iban a viajar en barco hasta Grecia. R y las otras personas del camión bajaron en una playa turca en plena noche, pagaron al contado los 1200 € y subieron a una pequeña embarcación de no más de seis metros de largo y que claramente no cumplía con las condiciones de seguridad que le habían prometido por internet³².

Una vez llegan a un Estado miembro, muchos de los migrantes en situación irregular siguen usando las redes sociales para contactar con traficantes y llegar a otros destinos diferentes al país de llegada. Por ejemplo, un amigo de M quería llegar a Austria desde Grecia, así que contactó con un traficante por internet que le ofreció transporte por 4000 €. Un coche lo pasó a buscar en un lugar predeterminado y cada vez que llegaba a unos 10 km de la frontera con otro país, el migrante debía bajar del vehículo y andar a pie por el bosque, cruzar ríos y montañas hasta llegar al otro lado de la frontera. A unos 10 km otro coche distinto lo estaba esperando para llevarlo hasta los 10 km previos a la siguiente frontera, en donde debería bajar otra vez para volver a cruzar a pie y esperar a 10 km el siguiente coche. Así fue como el amigo de M cruzó Macedonia, Serbia y Hungría hasta llegar a Austria. Él tuvo suerte, ya que en muchos casos durante este difícil trayecto los migrantes en situación irregular sufren robos por parte de los traficantes que los abandonan sin documentación antes de que estos lleguen al país de destino³³.

Las redes sociales también se utilizan para reclutar conductores e incluso cumplen la función de intercambiar información sobre las estrategias y medidas de seguridad que utilizan los cuerpos de seguridad para detectar redes de tráfico. Así mismo, a través de foros y redes sociales los traficantes determinan sus baremos de precios en función de los controles de seguridad que se tengan que superar en las fronteras, y del porcentaje de éxito de determinadas rutas (Europol, 2016a: 10).

Por lo tanto, gracias a la creación del CETM y la utilización de IRU, Europol ha hecho frente al creciente uso de Internet y de las redes sociales por parte de las redes de tráfico de migrantes y trata de seres humanos. Aunque es muy difícil identificar todos los medios de comunicación utilizados por estas redes, el elevado número de expertos informáticos que trabajan en Europol ha permitido tener constancia de los canales de comunicación más habituales que usan las bandas de delincuencia organizada, y en muchos casos incluso identificar quién hay detrás de esas comunicaciones.

³² Testimonio de R, un refugiado entrevistado en septiembre de 2017, durante la estancia del autor en el campo de refugiados de Skaramagas (Atenas).

³³ Testimonio de M, un refugiado entrevistado en septiembre de 2017, durante la estancia del autor en el campo de refugiados de Skaramagas (Atenas).

V. CONCLUSIONES

Este estudio ha identificado las funciones y ámbitos de actuación de Europol en la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Tal y como se ha analizado, el objetivo principal de la agencia es asistir a los Estados miembros que tienen investigaciones policiales nacionales para identificar redes de delincuencia de tráfico de migrantes y trata de seres humanos. Para ello, Europol procesa y almacena información que recibe de los Estados miembros, y crea inteligencia útil para dismantelar grupos de delincuencia organizada.

No obstante, esta no es la única tarea de Europol. Con la creciente ola de migrantes que están llegando a la UE en los últimos años, la agencia ha desarrollado un papel muy significativo en los centros de recepción de solicitantes de asilo o *hotspots*, en donde Europol asiste *in situ* a policías y guardas de fronteras del Estado miembro en cuestión. Para llevar a cabo esta función, Europol se coordina con otras agencias como Frontex o EASO.

A lo largo de todo este estudio también se han ido examinado las principales novedades del Reglamento de Europol, el cual tiene un impacto directo sobre el intercambio de información delictiva relacionada con el tráfico de migrantes y la trata de seres humanos. Europol adquiere con el nuevo Reglamento ciertos poderes regulatorios y nuevos sistemas de información que, aunque es pronto para confirmarlo, seguramente conllevarán una mayor eficacia y coherencia en el trabajo de la agencia a la hora de combatir delitos de tráfico de migrantes y trata de seres humanos.

La principal dificultad identificada en este estudio por parte de Europol es la falta de voluntad de algunos Estados miembros a la hora de compartir información con esta agencia. El principal papel de Europol es asistir a los Estados miembros que lo requieran, y aunque con el nuevo Reglamento puede proponer el inicio de una investigación policial, su falta de poderes ejecutivos hace que en la práctica dependa exclusivamente de la actuación operativa que los entes policiales nacionales decidan llevar a cabo.

Sin embargo, cabe concluir que tanto la lucha contra el tráfico de migrantes como el delito de trata de seres humanos son prioridades clave de esta agencia. Por ello, aunque se encuentra condicionada por decisiones de los Estados miembros, que son los que al fin y al cabo deciden si involucrarla en la lucha contra crímenes transnacionales, mediante este estudio ha quedado demostrado que su participación supone un valor añadido incuestionable.

Bibliografía

Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA). (2015). *Guardianship for children deprived of parental care. A handbook to reinforce guardianship*

- systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking*. Brussels: Publications Office of the European Union.
- Arnáez, I. (2017). Las crisis migratorias. Mecanismos para el control de los derechos fundamentales en las actividades de Frontex. En M. A. Gutiérrez Zarza (co-ord.). *Los retos del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea en el año 2016: Reunión anual ReDPE 2016*. Ciudad Real: Red española de Derecho Penal Europeo.
- Blasi Casagran, C. (2017a). The new Europol legal framework. Implications to the EU Exchange of information in the field of law enforcement, En M. O'Neill (ed.). *Challenges and critiques of the EU internal security strategy: Rights, powers and security* (pp. 149-169). Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- (2017b). *Global Data Protection in the Field of Law Enforcement. An EU Perspective*. Oxon: Routledge.
- (2017c). Nuevo régimen jurídico para la transferencia de datos entre la UE y los Estados Unidos: ¿Es compatible con la normativa europea de protección de datos? *Revista General de Derecho Europeo*, 42, 193-217.
- e Illamola Dausà, M. (coords.). (2016). *El control de las agencias del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia*. Madrid: Marcial Pons.
- Bosilca, R. L. (2013). Europol and counter terrorism intelligence sharing. *Europolity*, 7, 7-19.
- Cancedda, A., de Micheli, B., Dimitrova, D. y Slot, B. (2015). *Study on high-risk groups for trafficking in human beings. Final report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Comisión Europea. (2012). *The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016*. Brussels: Home Affairs.
- De Buck, B. (2007). Joint Investigation Teams: The participation of Europol officials. *ERA Forum*, 8 (2), 253-264. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s12027-007-0014-7>.
- Del Moral Torres, A. (2010). La cooperación policial en la Unión Europea: propuesta de un modelo europeo de inteligencia criminal. *Real Instituto Elcano*, 50, 1-12.
- Europol. (2014). *Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging, Intelligence Notification 16/2014*. La Haya: Europol Public Information.
- Europol. (2016a). *Migrant smuggling in the EU*. The Hague: Europol Public Information.
- (2016b). *Trafficking in human beings in the EU*. The Hague: Europol Public Information.
- (2016c). Expert meeting on human trafficking. *Press Release*, 7-11-2016.
- (2016d). Europol coordinates EU-wide hit on trafficking in human beings for sexual exploitation. *Press Release*, 20-10-2016.
- (2016e). Europol supports successful operation against human trafficking network. *Press Release*, 3-6-2016.
- (2016f). Europol Internet Referral Unit one year on. *Press Release*, 22-7-2016.
- (2017a). *EMSC-First Activity Report*. The Hague: Europol Public Information.

- (2017b). Major international operation dismantles migrant smuggling network. *Press Release*, 26-10-2017.
- Fiodorova, A. (2017). Cesión de datos personales en posesión de Europol. En I. Colomer Hernández (dir.). *Cesión de Datos Personales y Evidencias entre Procesos Penales y Procedimientos Administrativos Sancionadores o Tributarios* (pp. 145-174). Madrid: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Goizueta Vértiz, J. (2017). La cooperación policial en el seno de Europol: el principio de disponibilidad y la confidencialidad de la información. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 110, 75-103. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.110.03>.
- Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings. (2017). Report on Italy under Rule 7 of the Rules of Procedure for evaluating implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. *GRETA*, 29, 1-26.
- Guild, E., Costello, C. y Moreno-Lax, V. (2017). *Implementation of the 2015 Council Decisions establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and of Greece*. Brussels: Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
- Gutiérrez Zarza, A. (2015). *Exchange of information and data protection in cross-border criminal proceedings in Europe*. Heidelberg: Springer.
- Marica, A. (2017). Europol: Centros de Especialización (EC3, ECTC, EMSC). *Análisis GESI*, 30.
- Ministerio del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2016). *Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*. Roma: Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione Divisione II.
- Niemeier, M. y Wiegand, M. A. (2010). Europol and the architecture of internal security. En J. Monar (dir.). *The institutional dimension of the European Union's area of freedom, security and justice* (pp. 169-194). Lang, Brussels, New York: P.I.E.P.
- Ombudsman griego. (2017). *Migration Flows and Refugee Protection. Administrative Challenges and Human Rights Issues. Special Report*. Athens: The Greek Ombudsman.
- Pi Llorens, M. (2017). El nuevo mapa de las agencias europeas del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 56, 77-117. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.56.03>.
- y Zapater Duque, E. (coords.). (2014). *La dimensión exterior de las agencias del espacio de libertad, seguridad y justicia*. Madrid: Marcial Pons.
- Raffaelli, R. (2017). *Background Information for the LIBE Delegation on Migration and Asylum in Italy - April 2017*. Brussels: Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs.